

Asia: VN/34692/2024

Lausuntopyyntö toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Velvoitteeseen ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, velvoitteeseen hakea ensisijaista etuutta ja perusosan alentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Valvira pitää uudistusta kannatettavana siltä osin, että henkilön on voidakseen saada toimeentulotukea ilmoittauduttava työttömäksi työnhakijaksi ja että hän on veloitettu hakemaan ensisijaista etuutta. Tämä hallituksen esitysluonnoksen tavoitteen mukaisesti selkiyttää toimeentulotuen roolia viimesijaisena harkintaa vaativana rahaetuutena.

Velvoite hakea kokopäiväistä työtä on ongelma esimerkiksi osatyökykyisten kohdalla, koska heille hakeutuminen kokopäivätyöhön ei toimintakyvyn näkökulmasta ole mahdollista. Tämä ei edistä osatyökykyisten työllistymistä, vaan pikemminkin heidän riippuvuuttaan viimesijaisesta taloudellisesta tuesta. Kannuste puuttuu myös sellaisten opiskelijoiden osalta, jotka eivät saa opiskeluun liittyvää etua sekä mahdollisesti maahanmuuttajilta, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää aikaa esimerkiksi kieltenopiskeluun, kokopäivätyön hakemisen ollessa velvoite. Lisäksi puuttuu kannuste ottaa vastaan mitä työtä vaan, koska henkilön olisi nimenomaan haettava kokopäivätyötä. Epäselväksi jää, mikä on omaistaan hoitavan henkilön tilanne, katsotaanko hänen olevan työmarkkinoiden käytettävissä, jos hän hoitaa osan vuorokaudesta sairasta/vammaista/iäkästä läheistään. Valvira toteaa, että lainsäädännön jatkovalmistelussa tulee huolellisesti arvioida ne tilanteet, joissa osa-aikatyön hakeminen kokoaikatyön sijaan olisi veloitteena riittävä.

Hallituksen esityksessä tuodaan esille opiskelijoiden mahdollisuus suorittaa opintoja tarvittaessa kuntoutustuella. Valvira esittää harkittavaksi, tulisiko opiskelijoiden veloitteen noudattamisvelvollisuutta pidentää neljään kuukauteen, luonnostellun kolmen kuukauden sijaan. Sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka ovat vaikeasti työllistettäviä, tulisi viranomaisella olla mahdollisuus käyttää harkintavaltaa.

Valvira katsoo, että tietyissä tilanteissa toimeentulotuen perusosan alentaminen voi olla perusteltua. Arvioinnissa tulee kuitenkin huomioida se, että osalla henkilöistä on vaikeuksia asioida

viranomaisessa, ja tästä syystä henkilöille tulee olla riittävästi tarjolla apua ja tukea asiainnin helpottamiseksi.

Valviran näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa perusosan alentamisen perusteita. Perusosan alentaminen 20–40 % välillä on ollut mahdollista jo aikaisemminkin. Uutta aiempaan verrattuna olisi esitysluonnoksen perusteella se, että nyt kyse on asiakkaan menettelystä siten että työtä tai koulusta ei ole voitu hänelle tarjota (enää ei siis yksilöidysti ja todistetusti tarjottua työtä mainita tässä kohtaa). Lisäksi aikaisemmasta poiketen 20 % alennus tulisi voimaan ilman harkintaa. Toiseksi 20 % jälkeen voitaisiin heti seuraavasta kuusta alentaa perusturvaa 40 %. Ottaen huomioon, että tähän joukkoon johon alennukset kohdistuisivat, kuuluu paljon erityisen heikossa asemassa olevia nuoria sekä vaikeasti työllistyviä keski-ikäisiä miehiä, Valviran käsityksen mukaan näin suurta ja nopeasti tapahtuvaa automaattista perusosan heikennystä ei voida pitää perusteltuna. 50 %:lla alennettua perusosaa ei Valviran näkemyksen mukaan voida pitää perustuslain 19 §:n tarkoittamana välttämättömän toimeentulon tasona, johon jokaisella on oikeus.

Esitysluonnoksen mukaan Kansaneläkelaitos (jälj. Kela) lopettaisi automaattiset ilmoitukset sosiaalihuoltoon henkilöistä, joiden perusosaa alennetaan. Tarkoituksena on siirtyä sosiaalihuoltolain 35 §:n mukaisiin ilmoituksiin (ns. huoli-ilmoitukset). Valviran käsityksen mukaan tähän liittyy varteenotettavia riskejä. Kun perustoimeentulotuki siirtyi Kelan hoidettavaksi, ilmoitusmenettely perusosan alentamisesta säädettiin nimenomaan siksi, että sosiaalihuollosta vastaava viranomainen saisi varhaisessa vaiheessa tiedon asiakkaan tilanteesta, ennen kuin ollaan esim. häätötilanteessa tai henkilö on jo asunnoton. Luonnosteltu muutos ei Valviran näkemyksen mukaan todennäköisesti vähennä hyvinvointialueiden työmäärää tai kustannuksia. Päinvastoin riskinä on, että jos hyvinvointialue ei saa tietoa asiakkaasta varhaisessa vaiheessa, asiakkaan ongelmat voivat eskaloitua, joka aiheuttaa lisäkustannuksia tilanteen korjaamiseen (esim. takuuvuokrat, asunnottomuuden hoito, päihdehoidot jne.). Valvira katsoo, että asiakkaista, joiden perusosaa alennetaan, tulisi jatkossakin ilmoittaa hyvinvointialueelle.

Esitysluonnoksessakin esiin nostettujen tutkimusten perusteella perusosan alentamisen kannustavuusvaikutuksesta ei ole faktatietoa. Voidaan kysyä, mikä on perusosan alentamisen vaikuttavuus, jos sitä alennetaan 40 tai 50 %, jos henkilöllä ei ole motivaatiota tai kykyä hakeutua työhön. Valvira pitää myös huolestuttavana esitysluonnoksesta nousevaa kuvaa siitä, että sosiaalityöhön kuuluvaa harkintaa oltaisiin siirtämässä Kelaan, jos perusosan alennuksista ei tehtäisi enää automaattisia ilmoituksia sosiaalihuoltoon. Perusosan alentamiseen liittyy paljon tapauskohtaista harkintaa, sillä kuten luonnoksessakin toistuvasti todetaan, tuen tulee taata henkilölle ihmisarvoinen elämä. Valvira toteaa, että hallituksen esityksestä tulee saada riittävästi tukea lain toimeenpanoon.

Kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden, esimerkiksi asunnottomien, suomen/ruotsin kieltä heikosti osaavien ja henkilöiden, joilla ei ole digilaitteita, mahdollisuus asioimiseen viranomaisen kanssa on heikentynyt palvelujen sähköistyessä ja asiointipisteiden merkittävästi vähentyessä. Kaikille ei ole välttämättä edes postiosoitetta tai mahdollisuutta vastaanottaa viranomaispostia sähköisesti. Valviran näkemyksen mukaan on riski, että tällaiset

henkilöt jäävät ilman perusturvaa, jos ja kun hyvinvointialueen ehkäisevän/täydentävän toimeentulotuen ehtona on monilla hyvinvointialueilla Kelan hylkäävä päätös perustoimeentulotuesta.

Perusosan suuruuteen liittyvä lausuntopalaute:

Valvira katsoo, että viimesijaisen taloudellisen etuuden pienentäminen luo vääjäämättä lisää painetta kolmannelle sektorille (esim. diakoniatyö, ruoka-apu yms.). Esitysluonnoksessa on nostettu esille, että Euroopan neuvoston ministerikomitea on suosittanut Suomelle perustoimeentulotuen tason nostamista. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on katsonut, että Suomen perustoimeentulotuki ei vastaa tasoltaan uudistetun sosiaalisen peruskirjan minimivaatimusta.

Valviran käsityksen mukaan suojaosien poistaminen ei kannusta henkilöitä työnhaussa, pikemminkin tämä huonossa työllisyystilanteessa kannustaa olemaan ottamatta vähäisempiä töitä vastaan. Tämä taas lisää riippuvuutta viimesijaisesta taloudellisesta tuesta.

Esitysluonnoksen mukaan yli 18-vuotiaiden saamat hyvin vähäisetkin tulot huomioitaisiin tulona toimeentulotukilaskelmassa. Tämä olisi kiristys nykyiseen. Valviran käsityksen mukaan tällainen kiristys voi tuoda asiakkaille vääränlaisia kannusteita sellaisten pienten rahalahjojen tai avustusten ilmoittamisen suhteen, jotka eivät näy asiakkaan tilillä ja ole tätä kautta selvitettävissä. Jatkovalmistelussa tulee pohtia huolellisesti, tulisiko huomioon otettavien tulojen arvioinnissa olla jossain määrin harkintavaltaa.

Valvira esittää, että 10 a §:ssä esitettyä menettelyä perusosan alentamista tulisi pykäläkohtaisissa perusteluissa tarkentaa siltä osin, mikä on konkreettinen menettely asiakkaan selvityksen antamiselle niistä syistä, joiden perusteella hän katsoo, ettei perusosaa tulisi alentaa. On syytä tarkentaa, miten menettelyssä huomioidaan kielitaidottomat, kirjoitustaidottomat sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat asiakasryhmät. Kaikilla toimeentulotukiasiakkaila ei ole tietoteknisiä mahdollisuuksia/valmiuksia huolehtia etunsa toteutumisesta viranomaisessa.

Tiedon saamiseen ja luovuttamiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Kunnan rahoitusosuuden lisäämiseen liittyvä lausuntopalaute:

-

Asumismenojen tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Esitysluonnoksessa jää jossain määrin epäselväksi mikä vaikutus toimeentulotukilain 15 §:n mukaisella sosiaalihuollon lausunnolla on arvioitaessa perustoimeentulotuessa huomioitavia asumismenoja.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Vaikutuksia on arvioitu yksilöiden, kotitalouksien ja viranomaisten kannalta lähteitä hyödyntäen. Esitysluonnoksessa tuodaan useaan otteeseen esille, että vaikutusten toteutuminen on epävarmaa ja riippuvaista useista eri seikoista. Epäselväksi jää, mitä vaikutuksia on alueellisten toimeentulokiasioiden neuvottelukuntien laajentamisella, tehtävien lisäämisellä sekä sillä että neuvottelukunnilta edellytettäisiin täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen ohjeiden yhtenäistämistä. Tämä tulisi esityksen jatkovalmistelussa ottaa huomioon.

Muu lausuntopalaute:

Sosiaalietuuksiin on kohdistunut viime aikoina useita heikennyksiä. Tässä kokonaisuudessa viimesijaiseen perusturvaan suunnitellut heikennykset voivat vaikuttaa kohtuuttomilta, ja erityisesti kun huomioidaan se, että perustoimeentulotuen varassa elävät henkilöt ovat usein muutoinkin haavoittuvassa asemassa ja vaarassa pudota yhteiskunnan turvaverkosta.

Esitysluonnoksen perusteella tarkoitus ei ole tehdä muutoksia toimeentulotukilain 15 §:än, joka koskee sosiaalihuollon lausuntoa Kelalle. Pykälän mukaan hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa lausunnon Kelalle toimeentulokiasiaassa kuultuaan ensin asiakasta ja informoituaan asiakasta lausunnon sisällöstä ja tarkoituksesta. Lausunnon antaminen edellyttää käytännössä asiakkaan suostumusta. Lausunto ei sido Kelaa, mutta Kelan tulee ottaa siinä annettu selvitys huomioon perustoimeentulotukipäätöstä tehdessään. Valvira toteaa, että asiakkaan oikeuksien näkökulmasta pykälän muotoilu on huono, eikä pykälästä tai sen perusteluista käy ilmi, mikä painoarvo sosiaalihuollon lausunnolla tulisi olla Kelan arvioinnissa. Jos sosiaalihuollon lausunnolla käytännössä tarkoitetaan olevan merkitystä esimerkiksi lain 7 a §:n 3 momentin erityisten perusteiden olemassaolon ja/tai 7 b §:n muiden menojen arvioinnissa, tämän tulisi näkyä myös vähintään perusteluissa.

Valvira toteaa käsityksenään esitysluonnoksen perusteella vaikuttavan siltä, että sosiaalihuollon ammattihenkilöiden osaamista edellyttävää harkintavaltaa oltaisiin siirtämässä hyvinvointialueiden sosiaalityöstä Kelalle. Valvira ei kannata esitysluonnoksessa ehdotettua Kelan ilmoitusvelvollisuudesta luopumista asiakkaan perusosan alentamisen yhteydessä. Asiakkaan palvelutarpeen arviointi on sosiaalihuollon ammattihenkilölle kuuluva tehtävä. Valviran käsityksen mukaan sellaiset tilanteet ovat harvinaisia, joissa alennettua perustoimeentulotukea saavan asiakkaan kohdalla kyse olisi ainoastaan taloudellisen toimeentulon varmistamisesta. Yleensä ongelmien kokonaisuuteen liittyy myös henkilön elämänhallintaa ja muita asioita koskevia pulmia. Valvira korostaa sen huolehtimista, että lakimuutosten myötä ei tosiasiallisesti siirretä sosiaalihuollon perustehtävää eli palvelutarpeen arviointia, sosiaalihuollon ammattihenkilöiltä Kelalle, jolle se lain mukaan ei kuulu.

Vuorinen Päivi
Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto Valvira

